

# フィンランドの特別支援教育と学力

堀 家 由妃代

## 〔抄 録〕

“学力世界一”とされ、国内外の教育関係者の注目を集めているフィンランド。日本においてはそのメソッドばかりが注目されているが、その内実はいかなるものか。

本研究では、日本学術振興会科研費補助金により「フィンランドの学力向上策」をテーマに2008年より3度にわたる訪問調査を実施したなかで得られた諸データを用い、昨今のフィンランドの教育水準の高さ、それを支える制度的・文化的背景に迫る。とりわけ、フィンランド特有の特別支援教育について、それがいかに学力維持に有効に機能しているのかを明らかにしていく。

はじめに、フィンランドの教育制度について概観し、その後、昨今のPISAにおける好スコアの要因について、フィンランド内外の研究をレビューしつつ明らかにする。そして、フィンランドの学力達成への特別支援教育の重要性について述べるなかで、わが国の特別支援教育について再考する。

キーワード：特別支援教育，フィンランド，学力問題

## 1. はじめに

フィンランドは、OECDによる国際学力テスト（PISA）において、それがはじめた2000年より好成績を維持しつづけている。とりわけ2003・2006年はいずれの能力においてもトップのスコアを記録し、PISA2009でも読解力3位、数学的リテラシー6位、科学的リテラシー2位という好成績を収めている。PISAの結果についてフィンランドが注目されているのは、総合的なスコアの高さだけでなくそのギャップの小ささ、すなわち「ハイ・スコアだけでなく高い“平等性”」にある。少ない生徒間・学校間・地域間格差、そして社会経済的背景の違いにかかわらず総じて学力が高いという、ボトムアップ型の学力向上・維持戦略が取られているのである。

筆者は、2008年日本学術振興会科研費補助金による「学力向上策の比較社会学的研究」に共同研究者として参加した。そこでは、学力政策に関するアメリカ、イギリスなど8カ国の比較研究が行われたが、筆者はフィンランド担当として数名の研究者とともに2008年より3度にわたる訪問調査を実施した。調査では、資料の収集に加え、国家教育委員会や大学での有識

者へのインタビュー、小・中学校での参与観察などを行った。そのなかで得られた諸データを用い、昨今のフィンランドの教育水準の高さ、それを支える制度的・文化的背景に迫る。とりわけ、フィンランド特有の特別支援教育について、それがいかに学力維持に有効に機能しているのかを明らかにしていく。

## 2. フィンランドの特別支援教育

### 2-1. フィンランド教育制度の変遷

フィンランドは、長らくスウェーデン王国やロシア帝国の支配下であり、1917年に独立した。第二次世界大戦後はデンマーク、スウェーデン、ノルウェーなどの北欧諸国とともに福祉国家として発展していく。フィンランドが教育界において世界的な注目を浴びたのは先にも述べたPISAにおける好成績であるが、それは1970年以降の教育改革によるものである。それまでのフィンランドの学校教育は、都市部の一部の子どもたちに提供されるものという認識が強かった。図1は、筆者らが研究初年度に訪れたフィンランド国家教育委員会から入試した資料である。この図を手がかりに、ここ数十年のフィンランドの教育の流れについてみていく。

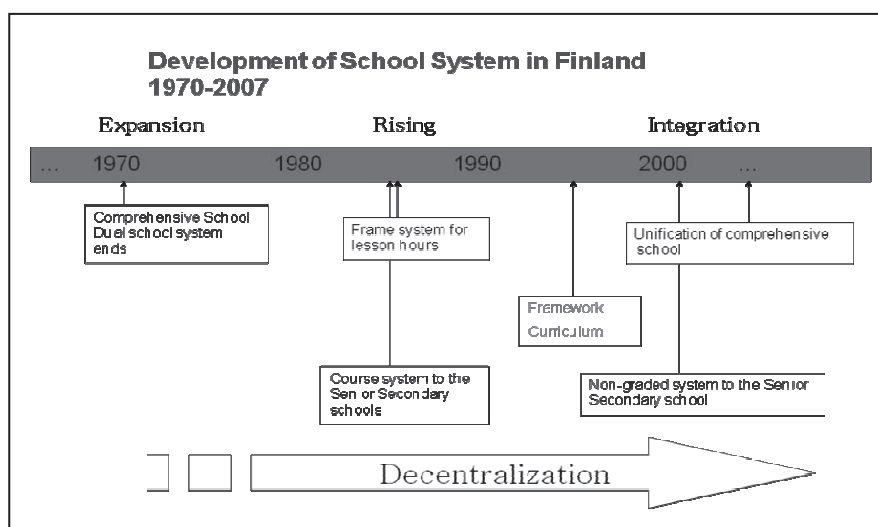


図1 フィンランド教育の動きと地方分権

#### 【教育拡大期（1960年代半ば～）】

分岐型中等教育システムの廃止と総合制中等学校の設置。従来の分岐型中等教育システム（dual school system）においては、4年間の初等教育の後、生徒は8年間の中等教育機関であるグラマースクール（Grammar School）、もしくは市民学校（Civic School）への進路を選択することとなっていた。1968年よりすべての子どもへの教育が開始され、総合制中等学校

(comprehensive school) となり、性別や社会的地位、エスニックグループなどにかかわらず誰にでも教育の機会均等が法的に保障されたのもこの時期である。しかしながら、学校教育は学校査察制度によって統制されており、実質はいわゆる“能力別”で行っていた授業も多く、数学や語学などで低い成績しか収められない生徒には職業高校への道しか開かれなかった。

【教育向上期 (1980年代半ば～)】

義務教育機関における授業時間数の整備と後期中等段階におけるコース制の実施。1985年に能力別は廃止され、すべての子どもが学力向上をめざす対象となった。そうしたシステムは、90年代の経済不況によって逆説的に発展していく。国家的経済破綻により、国は教育・福祉等さまざまなサービスの権限を地方に委譲した。公的な教育費の削減が行われた一方で、中央からの細かな予算配分の規制はなくなった。そのため、自治体や学校の意志決定が直接現場に反映されることが多くなった。1990年代の初めに、国家が教科書をチェックするシステムが廃止された。教育省は、地方の教育局や教師、そして彼らが市場に出回る教材のなかで何を最高のものとして選ぶかを信用した。このことは、学校が使用する教材をめぐる自由競争を促進し、教材開発の発展をもたらした。1990年代の初めまでには、学校査察システムが廃止された。国家のねらいは、組織的な学校の評価ではなく、学習成果そのものであった。

1994年には「国家カリキュラム」が策定された。フィンランド国家教育委員会は、それぞれの教科を教えるための非常に広いねらいと内容だけしか示さなかったため、自治体と学校は、ナショナル・コア・カリキュラムに基づいて彼ら自身のカリキュラムを準備した。結果として、学校や教師個々の裁量によるサービスの実現という現在のフィンランドの教育スタイルが確立した。

【教育統合期 (2000年半ば～)】

後期中等段階における「単位制」の導入と、義務教育段階における「小中一貫教育」の推進。さまざまな教育機関との連携の結果、非常にフレキシブルな教育が可能になった。教育を開始する時期や終える時期、進路の変更などが自由になった。高校では単位制 (45分授業で年間38コマを1単位として75単位) が開始された。高校は基本的には3年だが、それ以上を過ごす生徒もいる。そして、2004年1月より基礎教育のための新しいナショナル・コア・カリキュラムが導入された。授業時間の改訂では、数学と母国語の最低授業時間数がそれぞれ数時間増やされた。基礎教育の新しい評価基準は、最低「グレード8 (good)」が目指されることとなっている。

また、国家レベルでの改革の方向性として、小中一貫学校が開設されつつある。訪問調査では3年間で10数か所の小・中学校に訪問したが、「教科の専門性の高い教員が小さな子どもから中学生までを教えることは、小学校・中学校ともに利益の高いことである」「中学校の先生が小さな頃からその子どものことを知っている事は、教える側だけでなく子どもたちにとっても安心や信頼感をもたらす」と中高一貫のシステムについてはいずれも積極的な回答を得た。

訪問調査のなかで、国家教育委員会は２段階目の期間を「Rising（教育向上期）」と説明していたが、教育においてこのような思い切った施策が打たれたのは、深刻な経済危機によりフィンランドの国家そのものが構造改革を迫られ、その大きな戦略としての decentralization（地方分権）が採用されたことによる。1994年、当時29歳の若さで教育大臣となったオッリペッカ・ヘイノネンにより、フィンランドはいわゆる“教育大国”となっていく。

## 2-2. 現在の教育制度

フィンランドの教育は就学前から大学まで基本的に無償であり、フィンランドの基礎教育は、原則的に7歳から15歳までの9年間である。9年間の義務教育の後、後期中等教育機関の高等学校・職業学校（Vocational School）、高等教育機関の大学・専門学校への進路が選択できるようになっている。図2は、現在のフィンランドの教育制度を示したものであるが、フィンランドの子どもたちは6歳になる年の8月から1年間、就学前教育（Pre-primary education）を受けることができる。この就学前教育は義務教育ではないものの、対象とされる子どもの約90%が参加している。日本でいうところの初等教育は7歳になる年の8月より開始となる。

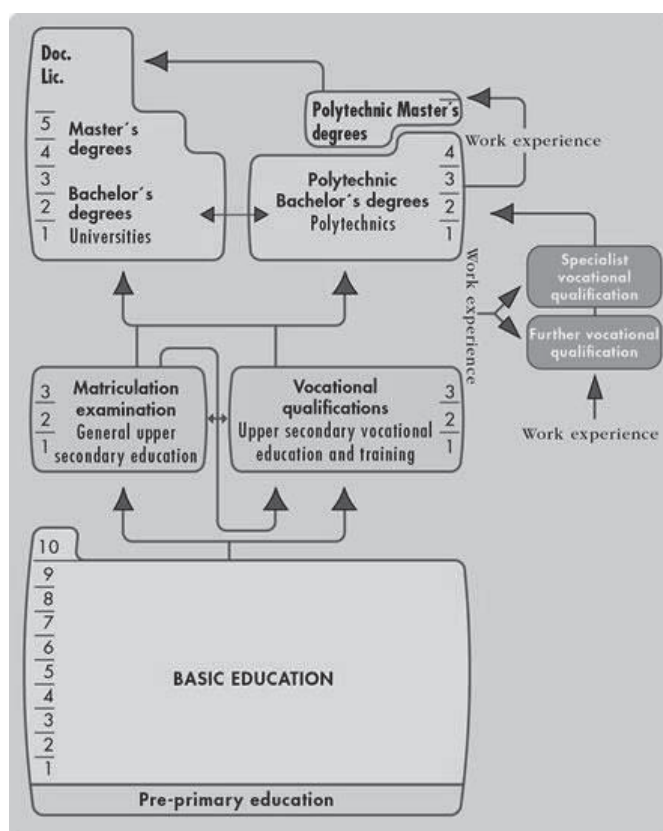


図2 フィンランドの教育制度  
（フィンランド国家教育委員会ホームページより）

総合学校 (Comprehensive School) にて行われる義務教育は9年制である。しかし、実質的には初等教育 (1-6年生) と中等教育 (7-9年生) 段階でカリキュラムは異なっており、教師のもつ資格 (教員免許) もそれぞれ違う。また、物理的に小学校と中学校の校舎が離れている場合も多い。

9年生を修了した生徒には、大きく分けて2つの進路が用意されている。1つは高等学校、もう一つは職業学校への道である。高等学校では、その後の大学もしくはポリテクニクへの進学が想定されたカリキュラムが組まれている。職業学校卒業後はすぐに仕事に就くか、もしくは高等機関であるポリテクニクへの進学を主として想定したカリキュラムが提供されている。そのなかでドロップアウトは約1%と言われており、さらに、10年生としてエキストラの教育を受けることも可能である (そうした教育を希望する生徒は全体の3%ほど)。ただし、高等学校、職業学校へ同時に通うことや高等学校卒業後に職業学校へ進学することも可能であるなど、個々のキャリアイメージによって進路を柔軟に設定できるのがフィンランドの教育制度の大きな特色のひとつといっていよう。

### 2-3 フィンランドの特別支援教育制度

次に、フィンランドにおける特別支援教育制度について概観する。先に述べたように、1990年に権限委譲により意思決定の主体が自治体となった。それにより、多くの特別支援学校は閉鎖され、通常の学校に特別支援のクラスが併設されることになった。現在では、聴覚障害、視覚障害、肢体不自由その他の障害のある児童生徒の為の学校が8校あるだけで、それらの特別支援学校は、通常の学校へのサービスセンター的な役割を担っている。

通常の学校教育に障害のある児童生徒を含みこむことは法的に保障されており、その実現が自治体と各学校の義務となっている。従って、障害のある児童生徒は通常の学級に在籍し、必要があれば少人数クラスなどに組み込まれる。特別支援のためのカリキュラムは存在せず、一般のカリキュラムを個別の教育計画に基づいて個人化する。クラス担任と特別支援の教員の連携によって、通常の学級での教育が成立する。コミュニケーション、ソーシャルスキル、教育課程、個人的なケア、移動などにおいてはアシスタントの教員がつくこともある。アシスタントは個別支援に加え、グループ学習のサポートも行う。

山本によれば、フィンランドには大きく分けて4つの特別支援教育形態が存在する<sup>i)</sup>。1つめは、教師やアシスタントなどからの支援を受けながら通常教室に在籍するという、いわゆるインテグレーションである。さらに、通常学級に在籍している生徒が特に個別の学習支援が必要な場合、パートタイム特別支援教師による支援を受けることができる。これは、生徒のニーズに合わせて行われるため様々な形態をとるが、小グループでの指導かもしくは教師が教室に入って個別に支援を行うといった形が多いようである。3つめは、通常学校内の特別教室へ在籍するというものである。この特別教室にも様々な種類があり、例えば発達障害の児童生徒の

ためのクラス（EMU）、中程度から比較的重度の児童生徒のためのクラス（EHA）、身体障害の児童生徒のためのクラス（EVY）などであり、学校や自治体によってバリエーションがある。4つめは、特別支援学校である。フィンランドには、129の基礎学校レベルの特別支援学校が存在し、6,800人が在籍している。

2010年には、基礎教育段階における生徒の8.5%（46,700人）が特別支援教育（フルタイム）を受けている。特別支援教育を受けている生徒のうち、30%は通常学級に在籍、24%の生徒は一部の授業を通常学級で受けている。フルタイムの特別教育を受ける生徒はそれぞれ個別のカリキュラムを持っているので、生徒の能力や状況に応じて対応がなされている。また、パートタイムの特別支援教育を2010年に受けた生徒は23.3%（128,700人）であった。フルタイム、パートタイムの特別支援教育を受ける生徒は年々ゆるやかな増加傾向にある。

3年間の訪問調査の中で、継続的に訪れたある中学校には二つのフルタイムの特別支援教室が存在していた。一つは、知的な発達の遅れなどから学習進度が遅い生徒達が在籍するクラスである。このクラスには、7～9年生（中学1～3年生）約8名が在籍しており、担任の教師1名とアシスタント3名がそれぞれ支援にあたっていた。生徒たちは、実技科目の時間のみ他の生徒とともに授業を受けているとのことであった。かれらには、一人一人に個別のカリキュラムがつくられており、個別の学習目標があてがわれていたが、我々の訪問の際には個別対応というより、グループ学習においてそれぞれの学習目標を達成させるような授業形態が積極的に用いられていた。

もう一つの教室は、社会的な問題により学校環境への適応が困難な生徒が在籍するクラス「JOPO」である。JOPOとは、「柔軟な基礎教育（Flexible Basic Education）」の訳であり、従来の学校がとってきた学習形態に適応できない生徒達を対象に、より多くの職業体験や実技経験を取り入れた柔軟な学習方法を提供しようというものである。生徒らは通常の教科学習に加え、車やオートバイなどの修理を行ったり、課外活動に出かけることで単位を得ていた。2008年、2009年に訪問した際は、生徒たちは10名以下の小グループで、主に9年生が在籍していた。9年生が主な対象とされているのは、彼らが基礎教育段階の最終学年であり、基礎教育の修了と後期中等教育への進路確保に十分な支援を受ける必要があるとの判断からである。担任の教師はソーシャルワーカーとして長年働いてきたキャリアを買われてこの職務に抜擢されたという、いわゆる障害児教育や心理学というよりは社会福祉のプロパーであった。JOPOは2006年度より教育省が始めたプロジェクトであり、2009年度には全国で100のJOPOクラスが存在し953名の生徒が所属していた。山本はこのプロジェクトについて「特別支援教育の新しい形として、今後も注目が必要なプロジェクトである」と述べている。



### 3. PISAにおけるフィンランドの成功

#### 3-1 フィンランドにおける PISA2009 の評価

先述したように、フィンランドは PISA テストにおいて毎回、好成績を維持し続けている。フィンランド教育省は、PISA2009 の結果について、以下のようにコメントしている。

##### ① PISA2009 においても好成績

とりわけ力を注いできた読解力では、フィンランドは韓国、非 OECD である上海に続いて 3 位の成績をおさめた。数学的リテラシーにおいては OECD 国内では 2 位、参加国全体のなかでは 6 位であった。科学的リテラシーは、上海に続いて 2 位であった。

##### ②スコアはわずかに下降、しかし依然として OECD のなかではトップ

2000 年の調査を受けて、フィンランドでは読解力の向上を優先に取り組んできた。読解力が低位の生徒が 7% から 8% となり、読解力が優れている生徒の割合が 18% から 15% に下がったが、依然として OECD のなかでは優秀であるといえる。

##### ③読解力の内実

読解力の内容について詳しく見ていくと、情報の取り出し（テキストに書かれている情報を正確に取り出すこと）や内容の解釈の力（書かれた情報がどのような意味を持つかを理解したり、推論したりすること）は下がっている。他方で、熟考や評価の力（テキストに書かれていることを知識や考え方、経験と結び付けること）は、2000 年調査の頃を維持している。

##### ④読解力における女子の優位

PISA2009 の読解力では、女子が参加国全体のトップとなっていた。フィンランドでは、女子と男子の差が OECD のなかで顕著に大きい。男子のなかに読解の苦手な者が多く、女子のなかで読解力の優れている者が多いことは明らかである。

##### ⑤読書への関心と読解戦略の習得が重要

優れた読解力は読書への関心、読解戦略の習得、読書の多様性と関係している。フィンランドでは他の OECD 諸国に比べて読解力と生徒の社会経済的背景との関連性は少ない。

##### ⑥学校間格差は依然として小さい

フィンランドの学校間における学力格差は依然として小さいままである。読解力については 8% で、2009 年調査のなかでは最も小さい。

##### ⑦数学的リテラシーは同じ、科学的リテラシーはわずかに低下

フィンランドの生徒の数学的リテラシーの成績は依然として全体的に優秀である。数学的リテラシーは 2003 年の調査でメインターゲットとなっていたが、その頃と同じレベルを維持している。数学的リテラシーの低い生徒の数は OECD のなかでは最も少ない。他方、科学的リテラシーは（この力がメインターゲットとされていた）2006 年より若干低下している。しかしながら、

依然として OECD の中ではトップの成績となっている<sup>ii</sup>。

2003 年・2006 年調査と比較すると、フィンランドの 2009 年の成績はゆるやかではあるが低下している。しかし、上にみるように、教育省のコメントは比較的ポジティブであり、また、フィンランドより上位にあった上海（中国）や韓国などへの言及は全くといっていいほどなされていない。2011 年に出された国家教育委員会の報告書「The school of opportunities-towards every learner's full potential」では、PISA2009 の結果を受けて「国際比較の結果は非常に優れていたが、だからといってこのままでよいというわけではない…（中略）…子どもたちに必要な新しい力として情報を取り出し、統合することが求められている…（中略）…また、男女間の格差は OECD の中で最も大きく、地域間格差もまた見受けられるようになった」と指摘している。この報告書のなかでは地域によって子どもたちが学校で過ごす時間に違いが生じてきていることがグラフによって示されており、それは子どもたちが補習などのオプションサービスを受けられる権利の格差ともいえることで、それが地域格差を生みだすと結論づけられている。そして、そうした格差を埋めるためには中央によるコントロールを強化すべきかもしれないという見解も述べられている。

しかしながら、フィンランドは今回の PISA の結果に対して我々が期待するほど過剰な反応は示していない。国家教育委員会による分析についても（上の報告書の記述に見受けられるように）基本的には「他の国と比べて～」といった相対的な見方はなく、（2000 年からの経年で）自国のどのような力が低下したと判断されているのか、その点においてのみ公式な見解が出されている。その反応はかつて日本の教育機関、教師、子どもたちが被った「PISA ショック」とは程遠いものである。

PISA2003、2006 の結果は、日本の教育界を大きくゆさぶった。2006 年調査では、科学的リテラシーが前回より 4 ランク下がって 6 位となり、数学的リテラシーにおいては 2000 年には 1 位であったものが 2003 年に 6 位、そして 2006 年には 10 位となった。さらに、読解力についても 2000 年より 8 位から 14 位、15 位と下降の一途をたどった。マスコミはこぞって「ゆとり教育の弊害」と煽り、この衝撃は結果として学習指導要領改訂にも大きな影響を与えた。

ところが、先にも述べたように PISA の結果はフィンランドの教育界にはさほどインパクトを与えていないようである。それどころか、（2009 年の結果が公表される直前の）「学力世界一」とされていた今回の調査期間でさえ、フィンランドの教育現場は穏やかなものであった。教育委員会や学校現場、大学などで我々が「学力ナンバーワンの秘訣は？」「今後はどのような展開を？」とたずねても、「特別なことはしていない」「PISA で 1 位を取ってしまったから、これ以上改善策を考える必要はない」と、その反応はどこに行っても極めて冷静であった。



### 3-2 PISA 成功の秘密

PISA での成功について、わが国の教育研究者たちからは「教師教育の充実」「競争がないこと」(福田)、「平等の徹底」(佐藤学)、「福祉と自由・平等の文化」(佐藤隆)などが指摘されているが、国家教育委員会はフィンランドの教育の成功について、以下の9つのポイントを導き出している。

#### ①機会の平等

フィンランドの教育システムは、居住地、性別、経済状況、言語、文化的背景にかかわらず、すべての子どもたちに平等に提供される。性別による分離教育もしない。基礎教育は授業料、文房具、給食、健康管理、歯科検診、交通費、特別教育や補習などすべて無償である。

#### ②教育の総合制

7歳から16歳までの9年間の総合制学校。選抜はなく、どの子ども地域の学校に通える。

#### ③優秀な教師

あらゆる学校段階において、教師は高い専門性を有している(修士号が必須)。教職はフィンランドでは非常に人気が高く、大学はもっとも意欲と才能がある人間を教師として選別することができる。教師は個別に、自立的に自分の仕事を楽しんでいる。

#### ④生徒のカウンセリングと特別ニーズ教育

生徒の学習と福祉のための個別支援がしっかりしていて、その目的はナショナルコアカリキュラムにも反映されている。特別ニーズ教育は可能な限り一般の教育のなかでなされている。ガイダンスカウンセラーによる進路保障も充実している。

#### ⑤励みとなるようなアセスメントと評価の在り方

生徒の教育と学習結果のアセスメントや評価は、基本的にかねらの励みになる形でなされる。情報提供のねらいは、学校と生徒の発達を促進するためのものである。ナショナルテストや学校ランキングやインスペクションは存在しない。

#### ⑥社会における教育の重要性

フィンランドの社会は教育を非常に重視する。人々は国際基準によって高い教育を受ける。教育政策は広く政策的コンセンサスの下にある。

#### ⑦エンパワーにもとづく柔軟なシステム

教育システムは柔軟で、「中央で調整され、地方で実行される」という原則に基づいている。地方自治体は教育の提供と実行に責任をもち、学校と教師はそれぞれ自治的にふるまうことを楽しむことができる。

#### ⑧協働

インタラクションとパートナーシップがあらゆるレベルの活動で構築される。さまざまな組織間、学校間、学校とその他の機関などで連携がなされている。こうした連携が教育の発展をもたらす。

⑨子ども中心で、学習の活発な概念

生徒の活動そのものと、教師－生徒間、生徒同士、生徒と学習環境との相互作用に焦点を当てた学習理論にもとづいた教育がなされている<sup>iii</sup>。

こうしてみると、フィンランド成功の秘訣は教育政策のみならず、国家体制、文化的な特性など多岐にわたる。とりわけ、「平等」「信頼」などといった精神が具体的な政策にいか結びつきうるのか、どうやら「教育」の文脈だけで解釈するのは困難なようである。

さらに、日本をはじめとして多くの国外の研究者もその秘密に迫ろうと試みているが、例えば、アメリカの社会学者ハーグリーブズらは、フィンランドの成功の一つには「持続可能なリーダーシップ」があり、その機能には道徳的な目的から重要であることを維持し続ける力や、正義感や多様性、臨機応変さなどいくつかの要素が相互に関連していると指摘している<sup>iv</sup>。

他方、昨今の PISA の成功は単なる「偶然」であるという見方もある。フィンランドの教育社会学者シモラは、PISA の成功は行政の意図的な仕掛けというよりは、「信頼神話」、高等教育改革、経済不況による自由裁量が同時期に発生したことによる偶然の帰結であると述べている。まず、フィンランド教育において語られる「信頼」は、短い期間での急速な近代化により、これまで教育の機会に恵まれなかった層も公教育に参加することになり、そうした市民は教師や学校へなかば盲信的に「信頼」することが求められたことによるものである。また、教員養成システムも国内外で高い評価を受けているが、それは高等教育改革の一部としての教員資格のグレードアップ（修士号必須）にすぎない、すなわちそのねらいは初等・中等教育改革としての教師教育の充実をはかるものでなく、あくまで大学改革の一側面である。そして、経済不況によって中央から地方への権限移譲が進む過程で、国は教育評価システムを未整備の状態では地方に“丸投げ”し、その結果として地方が自由裁量を獲得したことがある。そうした事柄が同じタイミングで重なることで、結果として学力テストでの好成績が導き出されたとシモラは述べている<sup>v</sup>。

言うまでもなく、昨今のフィンランドの教育政策は意図的になされたものである。具体的には教育の平等や公正を目指すべく総合制学校（コンプリヘンシブ・スクール）を推進し、習熟度別の廃止や特別支援教育の充実、地方への多くの権限移譲などを行ってきた。従って、シモラのように単なる偶然と言いきってしまうのは少々乱暴な見方であろう。しかしながら、この3年間のインタビューからは、ここ数十年で作りに上げられた比較的新しい公教育の枠組みに則って自身の職責を全うした結果が、他者によって過度に評価されていることへの戸惑いもうかがえた。訪問の際に感じた行政や教育現場の冷静さは、真の意味で成果が検証されるのはこれからであるといったかれらの慎重な姿勢でもあったと考えられる。

## 4. フィンランドの学力観と特別支援教育

### 4-1 現場の声にみるフィンランドの学力観

これまで見てきたように、フィンランドの成功には、フィンランドの柔軟な教育システムや教師教育、独自の学力向上策などの目に見える仕掛けがある。他方、調査訪問のインタビュー時に見出されたのは、それらフィンランドの成功を支える、パースペクティブや文化など、目に見えない仕掛けの部分であった。ここでは、そうした教師、行政、研究者らの声に着目し、分析を試みる。

#### ①社会構成主義的学習観

90年代の教育改革で、フィンランドは「教える」教育から「学ぶ」教育への転換を図ったとされる。その時に採用されたのが社会構成主義的な学習観である。

我々が訪れた学校でも、「(複式学級の理由について)よい集団をつくることができるからです。私たちは異なる年齢の子どもをひとつのクラスで教えることはとてもよいことだと思っています。彼らはお互いに学びあえますし、教師もその方法を好んでいます。」(Jokipiuiston 小学校 2009 年訪問)や、「教師はあくまで支援環境のひとつであり、生徒が自発的に物事に向き合うことを重視しています。犬もそうした生徒の自発性を促す環境のひとつ。」(Kalajarvi 総合学校 2010 年訪問)という声が聞かれた。さらに、同じ Kalajarvi 総合学校の管理職からは、「私たちは児童生徒に安全を確保し、リラックスさせ、自尊感情を高めることが学力を支えると考えています。学力向上には「safe」が最も重要。全人的な発達をめざす全体的な人間教育が重要であり、安全で安心できる環境がテストや学習を促すんです。」(Kalajarvi 総合学校 2010 年訪問)と、結局のところ、子どもが向き合う環境やリソースの整備こそが学習効果をもたらすことを指摘している。フィンランドの教師たちは、教師によって教え込まれることなく、子どもが教材や人的資源などの環境と相互作用し、主体的に学びとる者こそ価値があるものだと確信しているのである。だからこそ、「子どもたちにつけたい力は?」「学校が抱える課題は?」といった質問に対して、「atmosphere」「environment」といった言葉が出てくるのであろう。

福田によれば、こうした学習観は、教師に導かれる伝統的な生徒ではなく自立し発見する学習者という思想を支持する新自由主義的な発想により採用されたということである。そして結果的に、「新自由主義的な規制緩和は、教師が教える教育から子どもの学びを支援する教育への転換を決定づけた」と福田は述べている。

#### ②信頼の文化

どこにいてもこの言葉を耳にした。信頼の文化は、国家教育委員会の5つの礎石にもある

が、われわれにはなかなか理解しづらいものである。

訪問した学校現場でも、「私たちには、教室のことはその教師の責任なので校長は教室をのぞきに行かない、教師は子どもが宿題しているかチェックしない、など“Elements of Trust”がある。」（Viikki teacher training school 2009 年訪問）と、信頼の文化は強調されていた。また、Sipoo 市教育局の職員も「私たちは、教師への信頼がある。私たちは、教師にやり方までを指定しない。どうやるかは、教師の自由である。」と述べ、具体的には「平均点？

ださないわよ！どうしてそんな必要があるのか？親も教師を信頼している。私たちはプロである。教育のことはプロの私たちに任せてほしい、医者に行っても出される薬に疑問をもたないでしょう？と親に訴えたこともある。」と語っていた（Sipoo 市教育局 2010 訪問）。

国家教育委員会の職員は、「フィンランドは小さな国ですから、すべての人がお互い信用しあって支え合って社会を維持していかななくてはならないのです」とわれわれに語ってくれた。ヘイノネンも、その著書において「目まぐるしく変化する世界での将来の政策を決定していくためには、システム自体にある程度の柔軟性がなければならない、ということです。ですが、システムの内に信頼感、信頼を基盤とする文化を構築できなければ、柔軟性も生まれないのです」と述べている。

「信頼の文化がある」という共通認識は、実際の信頼関係が成立している・いないに関わらず、そのネットワーク上にある人があらかじめ有していなければならない観念のようなものであろう。そして、その実態のないものによってネットワークが一定程度成立したり強化され、そこに真の信頼が生まれるのである。

### ③絶対的なモノサシでみる“平等”

フィンランドにおける機会の平等に関しては、その福祉国家的政策の文脈で語られることが多いが、我々が訪問したヘルシンキ大学のシモラ氏によれば、この平等という観念は、フィンランド人が元来有している文化的な特性とも関係しているという。

「フィンランドはもともと農民の多い国であり、前近代的な文化を持っている。そして、その農耕文化により“平等”の概念が発達した。誰も飛びぬけて上昇移動せず、みな同じということを重んじる。現在の学校は近代的であると言われているが実はそうではなく、前近代的なものである。だからこそ、この前近代的国家であるフィンランドは、学校文化とマッチした。」（Hannu Simola 2009 年訪問）とシモラ氏は述べている。

学力を捉える際、我々はつい相対的なモノサシで測ろうとしてしまう。従って、聞き取り調査の際にも「特別教育を受けると劣等感を感じないのですか？」「複式学級はやはり学力でわけているのですか？」などという質問をし、ハテナ？という顔をされてしまっていた。我々にとって教育の質の保障と平等を両立させることは困難のように見受けられるが、絶対的なモノサシで平等を捉えることができれば、「質の保障の前提としての平等」という考え方が可能と

なるだろう。

#### ④権限移譲の結果としての責任感

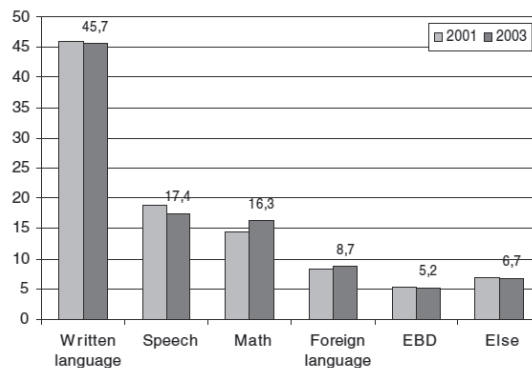
我々が初年度に訪れた Kotka 市では、移民の子どもたちのためのスクールカウンセラーが学校のなかで大きなイニシアチブをとっていた。彼女は「フィンランドでは、子どもたちに必要なものはすべて与える。子どもには、それを受ける権利があるので、いろんな種類の大人が一人の子どもに関わる」(Toivo Pekkanen 小学校 2009 年訪問)と述べていた。

また、我々が毎年訪れた Sipoo 市では、市の教育担当者と一部の校長からなる、「Leading Group」、その下部組織として教師・スクールサイコロジスト・スクールナース・事務員などから構成されるいくつかの「Development Group」があり、それぞれのテーマ (Special education, Pedagogy, Social Worker とどのように連携するかなど) に沿った話し合いがなされていた。そのグループについて、Sipoonjoen 中学校の校長は「Leading Group Meeting で、各 Developing Group がこれからの計画や、今まで行ってきたことなどを報告する。このグループの目的は、私たちがどのように Sipoo の School System を発展させていくのか、ということです。」(Sipoonjoen 中学校 2009 年訪問)と語っていた。

フィンランドでは各学校が競争して「切磋琢磨」とするという光景はなく、各々の学校としていかに自立的に取り組めるか、あるいは時にコミュニティとしてどう調和的に協働できるかということが重視されている。この責任感が、先の「信頼の文化」を具現化することにもなる。

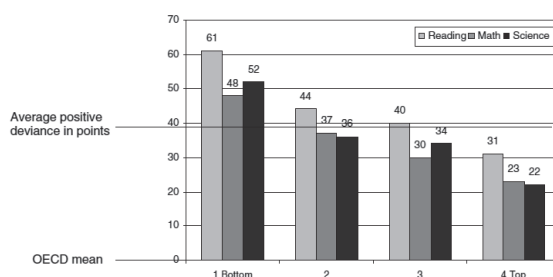
#### 4-2 好成績を支える特別支援

4-1 でみた 4 つの要素に加え、フィンランドの学力の下支えをしている要素として特別支援教育の効果的な利用がある。たとえば Kivirauma と Ruoho は特別支援教育、とりわけ言語指導に関わる特別支援が PISA での好成績に大きく影響していると指摘している。特別支援教育の形態は上述した通りであるが、このような特別支援のサービスを受けている生徒のニーズ内訳がグラフ 1 である<sup>vi</sup>。



グラフ 1 特別支援のサービスの内訳 (右から：書く／話す／算数／外国語／情緒障害／その他)

フィンランドでは特別支援の範疇が日本のそれよりもかなり広範囲に及んでおり、なかでも言語指導に関する特別支援が充実している。第2節でも述べたように、フィンランドでは教育の総合化により多様なニーズや背景を持つ子どもがひとつの教室に居合わせることとなった。そこで起こりうる教育上の困難を予測し、パートタイムの特別支援システムが発達したのである。PISAでのフィンランドの好成績は、低学力者が極めて少ないことがキーであるが、社会経済的低位層グループの学力の高さ（グラフ2）は、この斬新なアイデアによって、言語に関わる学習上の困難に対して早期にかつ特別な形で介入した成果であると言ってよいと Kivirauma と Ruoho は述べている。



グラフ2 社会経済的背景別グループの成績（OECD 平均との比較）  
（うす灰色：読み（国語）、灰色：数学、黒：科学）

しかしながら、この特別支援教育システムはあくまで一般教育の一部分という位置づけであるという点で、日本の特別支援教育とは異なっている。ある報告によれば、フィンランドでは1, 2年生では通常学級で教育を受け、3, 4年生では特別学級にいき、5, 6年になると特別支援学校に行ったが7年生から中等教育に移行するにあたってまた通常の学校で教育を受けるようになったケースがある<sup>vii</sup>。このような日本ではおおよそ考えられない「マルチトラック」<sup>viii</sup>なキャリア展開が起こりうるのも、一般教育と特別支援教育の相補的な関係性に基づくユニークな学力観によるものであると推測できる。

先の山本は、国家教育委員会が提出した算数についての追跡調査の報告書「どのように算数の技能は発達するのか？ [MITEN MATEMATIIKAN TAIDOT KEHITYVÄT?]'」（2010, Opetushallitus）の結果分析から、算数の能力と特別支援教育の関係について検討している。この調査は、フィンランド全国の288校の小学生5,560名に対して行われたもので、補習授業や特別支援教育といったサービスを受けた者の算数の伸び率を継続調査により追跡しているものである。結果として、何のサービスも受けていない児童の算数の成績は総じて下位にあり、エキストラのサービスの重要性が示唆された。また、特別支援教育のサービスを受け続けた者の伸び率が最も低かったという結果について、山本は、特別支援のサービスを継続して受け続けたことが（伸び率としては低いと表されているが）、上位層を維持している「特別支援の成果」とみることができると指摘している。

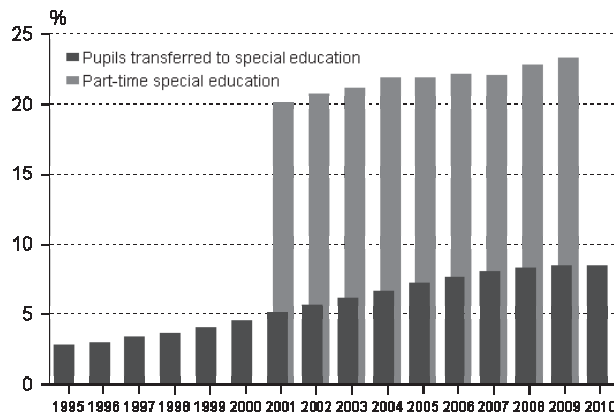


## 5. おわりに わが国の特別支援教育を考える

フィンランドは福祉国家の理念としてすでに浸透していた「普遍主義」に則り、社会政策の一つとして教育の公正性を徹底して追求した。具体的にいうならば、どこでも同じ教育サービスが受けられる総合制学校、誰でも教育が受けられる教育機会の平等、就学前教育や10年生の制度、特別支援など質保障のためのエキストラのサービスなど、平等性を保つための数々の努力が結果としてのフィンランドの成功を導いたと言ってもよい。そしてこの試みは、高い専門性を有した教師の誠実な実践と、それをつなぐ信頼の文化などと結びつき、公正と同時に卓越性をも高めることに成功した。ただし、こうしたフィンランドの成功は、フィンランドが典型的な福祉国家であること、他国の失敗を横目に急速な近代化を進めた若い国であることなど、その社会・文化的コンテクストに強く依存しているものである。すなわち、フィンランドでは福祉国家としての国の存続、その活性化のためにも教育が「社会政策のひとつとして」積極的に利用されているといえる。

就学前教育や10年生といった、エキストラの教育保障については、わが国の場合は、いわゆる「学齢」が実年齢との関係で明確にされており、その前や後にエキストラのサービスを受けることは考えられない。他の国でも「落第」制度を採用しているところもあるが、こちらはサービスというよりペナルティである。フィンランドの場合、このような制度がマイナスというより、ごく当たり前の権利として提供されている。わが国においてこのような制度が採用された場合でも、エキストラの特別な保障が必ずしも積極的な意味として捉えられることはないだろう。

ここで再度強調しておきたい点が、特別支援に関するフィンランドのユニークさである。グラフ3は、フィンランドにおける特別支援教育のサービス受給者の推移である。2001年のバー



グラフ3 フィンランドの特別支援教育を受ける児童生徒の推移  
([http://www.stat.fi/til/erop/2010/erop\\_2010\\_2011-06-09\\_tie\\_001\\_en.html](http://www.stat.fi/til/erop/2010/erop_2010_2011-06-09_tie_001_en.html) より)

トタイム制度の導入と同時に、かなりの数の児童生徒がそのサービスの対象者となっていることがわかる。

しかしながら、先述したようにフィンランドの特別支援教育はあくまで一般教育の一部としての性質が強い。表4に見るように、特別支援の対象者は他の欧米諸国に比べて非常に多いが、分離されている割合は非常に少ないのである。

表4 特別支援教育を受ける子ども、そのうち分離教育を受ける子どもの割合

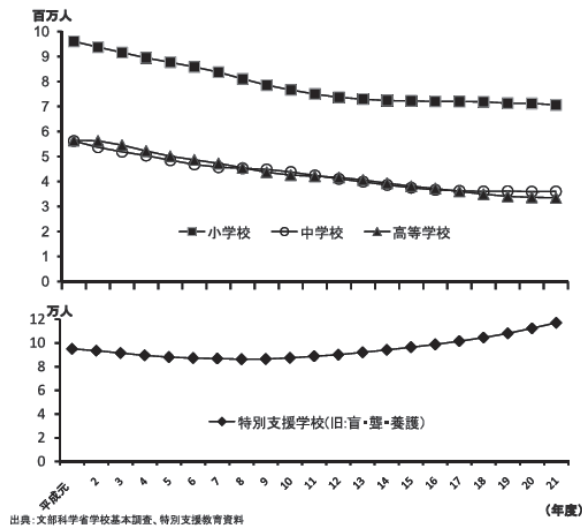
Finland	17.1	2.8
Iceland	15.7	1.3
Denmark	13.0	1.6
Canada	10.8*	n.a.
USA	7.00	2.9
Germany	7.00	3.7
Norway	6.00	0.7
Australia	5.2	1.6
Switzerland	4.9	4.9
Netherlands	3.6	3.6

そこには、別々の場所で2つのことをするのではなく、1つの学校のなかで違った教育を提供するという“inner differentiation”の精神が関係している。事実、フィンランドにおいて特別支援のサービスを受ける児童生徒の数は年々増加しているが、特別支援学校の数も激減している（1991年に362校あった特別支援学校は2002年には250校、2004年には207校となっている）。この精神に加え、第4節でみた社会構成主義的なものの見方、すなわち個人内での発達よりも他者や媒介物とのインタラクションによって学びが促進されるという共同体重視の志向性により、分離的な感覚ではない形の特別支援教育が実現しているのである。

それに対して日本の現状はどうだろうか。グラフ4にみるように、昨今の特殊教育から特別支援教育への移行により特別支援学校在籍者は激増し、特別支援学校数も増加するなど、特別支援教育が一般教育の一部として効果的に利用可能であるといった発想どころか、日本の特別支援教育はますます分離の方向に向かっている。

分離と統合、特別支援教育に関して真逆の方向に進む日本とフィンランドであるが、両国とも世界的に見れば教育の成功国であると言える。しかし、PISAでの好成績を格差が少ない形で維持し続けているのはフィンランドであり、そしてその格差の是正に特別支援教育が貢献しているのである。ところが、わが国の特別支援教育は、一般の学力向上に貢献するどころか一部の学力不振者を排除する論理として利用されかねないのではないかという懸念もある。

国際障害者年の行動計画（1979年）では、「ある社会がその構成員のいくらかの人々を閉め出すような場合、それは弱くもろい社会なのである」とされている。我々がみたフィンランドの教育は、学力問題をはじめとするわが国の教育課題について、子どもたち個々のものではなくソーシャルなものとして捉えなおす必要性を示唆しているのではないだろうか。



グラフ4 学校種別の在学者数の推移

#### 〔付記〕

本研究は以下の研究助成を受けている。

平成20年度日本学術振興会科学研究費補助金(基盤(A) 課題番号20243037) 研究課題名「学力向上策の比較社会学的研究－公正と卓越性の確保の視点から－」研究代表者: 志水宏吉

本稿はその調査報告書(平成20年度～22年度)および「フィンランドの教育－PISAの成功から学ぶうること」『学力政策』(近刊予定)をベースに加筆・修正したものである。

#### 〔注〕

- i 山本房代「フィンランドの中学校におけるパートタイム特別支援－〈困難〉を乗り越える〉ための支援－」(2012年 大阪大学大学院人間科学研究科修士論文)より
- ii [http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2010/12/PISA2009.html?lang=&extra\\_locale=en](http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2010/12/PISA2009.html?lang=&extra_locale=en)より筆者が要約して訳出
- iii <http://www.oph.fi/english/education>より筆者が要約して訳出
- iv Hargreaves, A. 2007 "School leadership for systematic improvement in Finland - A case study report for the OECD activity Improving school leadership."
- v Simola, H. 2009 "Education Policy and Contingency: Belief, Status and Trust behind the Finnish PISA Miracle" Simola, H. & Rinne, R. 2011 *PISA under Examination: Changing Knowledge, Changing Tests, and Changing Schools*. Pereyra, M. A. (ed.). Sense Publishers
- vi Kivirauma, J & Ruoho, K. 2007. Excellence through special education? Lessons from the Finnish school reform, *Review of Education* (2007), 53: 283-302
- vii 徳永豊「国際セミナー『PISA研究におけるフィンランド』に参加して－基礎教育(Basic Education)における学習支援と生徒保護(Welfare)－」世界の特殊教育 20, 37-42, 2006-03 独立行政法人国立特別支援教育総合研究所
- viii European Agency for Development in Special Needs Education i EURYDICE (2003) *Special Needs Education in Europe* より

〔参考文献〕

- 福田誠司（2009）『フィンランドは教師の育て方がすごい』亜紀書房
- Hargreaves.A.et.al（2007）" School leadership for systemic improvement in Finland "
- オッリペッカ・ヘイノネン（2007）『「学力世界一」がもたらすもの』NHK 出版
- フィンランド国家教育委員会（<http://www.oph.fi/english/>）
- ヘイッキ・マキパー著（2007）『平等社会フィンランドが育む未来型学力』明石書店
- 諸葛正弥著（2009）『フィンランド教育成功のメソッド』マイコミ新書
- 佐藤隆（2008）『フィンランドに学ぶべきは「学力」なのか』かもがわブックレット

（ほりけ ゆきよ 教育学科）

2011 年 10 月 31 日受理